

BAB I

1.1 Latar Belakang

Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksudkan disini bukan mengatur dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya saja, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak.¹ Pengaturan tentang bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya telah diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (untuk selanjutnya disebut UUPA).

Hukum agraria dalam arti sempit hanya membahas tentang Hak Penguasaan Atas Tanah meliputi hak bangsa Indonesia atas tanah, hak menguasai negara atas tanah, hak ulayat, hak perseorangan atas tanah. Negara dapat memberikan tanah kepada perseorangan atau badan hukum yang telah ditunjuk pemerintah dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya. Hak-hak atas tanah yaitu ; Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa Untuk Bangunan, Hak Atas Tanah Yang Bersifat Sementara. Dari berbagai hak-hak tersebut, hak milik merupakan hak terkuat atas kepemilikan suatu tanah dan melekat pada seseorang.

Yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Perkataan “menggunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan.²

Asas nasionalitas terdapat dalam Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUPA. Pasal 1 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) yang menentukan bahwa :

- (1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.

¹ Urip Santoso, **Hukum Agraria Kajian Komprehensif**, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2012, h. 9.

² *Ibid*, h.10

- (2) Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
- (3) Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, dan ruang angkasa termasuk dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.

Asas Hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah terdapat dalam Pasal 9 ayat (1) UUPA, yang menentukan bahwa, “Hanya warga negara Indonesia mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2.” Asas ini diatur juga dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA³. Pasal 21 ayat (1) UUPA menentukan bahwa, “Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai Hak Milik”. Pada Pasal 26 Ayat (2) UUPA, menentukan bahwa :

Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warganegara yang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat 2, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa pihak-pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.

Prinsip yang terkandung pada Pasal 26 Ayat (2) UUPA menegaskan bahwa hanya Warga Negara Indonesia (WNI) yang berkedudukan sebagai subjek Hak Milik. Orang yang berkewarganegaraan Indonesia dan bekewarganegaraan asing tidak dapat mempunyai tanah Hak Milik. Warga Negara Asing (WNA) yang berkedudukan di Indonesia tidak dapat mempunyai tanah yang berstatus Hak Milik, melainkan hanya dapat menguasai tanah yang berstatus Hak Pakai dan Hak Sewa Untuk Bangunan dengan jangka waktu yang terbatas. Pemindahan Hak Milik kepada orang WNA dilarang dengan ancaman batal demi hukum.⁴

Larangan tersebut bertujuan untuk menjaga agar tanah tetap menjadi hak milik negara atau warga negara, karena apabila tanah tersebut dikuasai oleh pihak asing maka kesejahteraan rakyat akan berkurang dan dapat menyebabkan

³ *Ibid*, h. 59

⁴ *Ibid*

dikuasainya sebagian wilayah negara oleh WNA.⁵ Hal ini karena adanya asas larangan pengasingan tanah (*grond vervreemdingsverbod*) yang dianut dalam hukum tanah di Indonesia yang melarang pelepasan hak atas tanah secara langsung kepada orang asing, maksudnya hak milik adat atas tanah tidak dapat dipindahkan oleh orang-orang Indonesia asli kepada bukan Indonesia asli.⁶

Peralihan Hak Milik atas tanah baik secara langsung maupun tidak langsung kepada orang asing, kepada seseorang yang mempunyai dua kewarganegaraan atau kepada badan hukum yang tidak ditunjuk oleh pemerintah adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, artinya tanahnya kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.⁷

Hal tersebut membuat para WNA memilih untuk membuat perjanjian pinjam nama yang dibuat dengan WNI yang bersedia untuk itu. Dalam praktiknya perjanjian pinjam nama ini banyak dilakukan dalam kegiatan bisnis, pertanian, dan lainnya. Subyeknya bisa individu baik WNI atau WNA, dan badan hukum.

Berdasarkan uraian diatas penulis mengambil contoh kasus mengenai masalah penguasaan lahan yang dilakukan WNA dengan menggunakan nama masyarakat lokal maupun luar Kabupaten Sumbawa Barat dalam perjanjian pinjam nama di pantai Jelengah yang terletak di kawasan pesisir pantai di Kabupaten Sumbawa Barat. Hampir sebagian besar tanah di kawasan wisata pantai yang berlokasi di Dusun Jelengah, Desa Beru, Kecamatan Jereweh itu telah dikuasai WNA. Sebenarnya negara tidak memperbolehkan WNA memiliki tanah di Indonesia, maka dari itu mereka memanfaatkan warga lokal untuk dipinjam namanya agar mereka dapat memiliki tanah di Indonesia. Sepertinya cara meminjam nama merupakan cara yang paling banyak dilakukan karena dianggap lebih mudah, murah, dan cepat.

WNA mendapatkan lahan wisata yang strategis dengan memanfaatkan celah aturan, dimana para WNA mengikat warga lokal yang dipinjam namanya dengan membuat surat pernyataan bahwa meski sertipikat tanah atas nama warga lokal namun uang pembelian tanah itu adalah milik WNA. Atau dengan cara lain

⁵ Kepemilikan Warga Negara Asing Hak Atas Tanah, <http://www.npslawoffice.com/kepemilikan-warga-negara-asing-hak-atas-tanah/>, diakses tertanggal 22 Juli 2016.

⁶ Urip Santoso, *Op.cit*, h. 27

⁷ *Ibid*, h. 94

yang lebih halus seperti menjadikannya semacam karyawan yang digaji tiap bulan, ada juga yang menjadikannya pacar.⁸ WNA pelaku penguasaan tanah di kawasan pantai Jelengah itu berasal dari Perancis, Australia, Afrika Selatan, Swedia, dan dari Cina. Seluruh lokasi yang dikuasai oleh WNA itu dijaga oleh masyarakat lokal yang memang di gaji khusus untuk membersihkan lahan.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk melakukan kajian yuridis dan penelitian dalam judul TINJAUAN HUKUM TERHADAP PERJANJIAN PINJAM NAMA YANG DIBUAT WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA TERHADAP OBJEK TANAH MENURUT UNDANG UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut diatas, penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut : Apakah kedudukan perjanjian pinjam nama diakui menurut UUPA, dan memiliki kekuatan hukum?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah :

a. Tujuan Akademik

Tujuan akademik dalam penelitian ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar kesarjanaan pada tingkat strata satu dalam bidang hukum pada minat studi hukum bisnis di Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya.

b. Tujuan Praktis

Tujuan Praktis dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui kedudukan dan kekuatan hukum atas dibuatnya perjanjian pinjam nama dan akibat hukumnya jika ditinjau dari hukum agraria nasional melalui UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

⁸ Maraknya Praktik Nominee Akibatkan Pesisir Pantai Jelengah Dikuasai WNA, <http://kobarksb.com/?p=3740#sthash.1Aub8d66.yFPT4kKB.dpbs>, diakses tertanggal 29 Juli 2016.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian/skripsi ini adalah :

1. Memberikan informasi baik bagi pembaca, dan seluruh masyarakat Indonesia, mengenai hukum agraria nasional yang berlaku di Indonesia. Dengan begitu diharapkan masyarakat menjadi tersadar akan pentingnya peran hukum untuk terhindar dari peminjaman nama untuk hak atas tanah yang dimiliki. Selain itu memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang hak-hak atas tanah agar tidak mudah diperdaya oleh pihak lain dengan cara jahat atau curang.
2. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan kajian lebih lanjut dan menambah wawasan ilmu pengetahuan mengenai hukum perjanjian dan hukum agraria nasional.

1.5 Metodologi Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini meliputi beberapa hal yaitu sebagai berikut :

a. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah *juridis normatif*, yaitu tipe penelitian yang bersifat *dogmatik* dan dilakukan melalui pengumpulan bahan-bahan dan pendekatan studi pustaka.⁹ Pendekatan studi pustaka dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan hukum yang didapatkan melalui cara membaca, mempelajari peraturan-peraturan yang berlaku, dan literatur-literatur yang berhubungan dengan permasalahan. Bahan-bahan hukum tersebut kemudian diinventarisasi, dan akhirnya disusun secara sistematis. Pembahasan masalah dengan menggunakan metode deduksi, yaitu metode yang menggunakan pemikiran yang berawal dari pengetahuan yang bersifat umum, yang kemudian diimplementasikan pada permasalahan yang bersifat khusus yaitu masalah yang diteliti sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang dikemukakan.

⁹ Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Edisi Revisi, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, h. 56

b. Pendekatan masalah

Pendekatan masalah dalam penelitian ini menggunakan *Conceptual Approach*, dan *Statute Approach*. Dalam hal ini *Conceptual Approach* merupakan pendekatan yang dilakukan dengan melihat pada pandangan dan doktrin para sarjana di bidang ilmu hukum. *Statute Approach* (pendekatan undang-undang) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹⁰ *Statute approach* merupakan pendekatan dengan cara mengidentifikasi dan membahas peraturan perundang-undangan yang berlaku, di bidang Agraria dan Pertanahan yang berkaitan dengan pokok utama pembahasan tersebut.

c. Bahan hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang sifatnya mengikat berupa *Burgerlijk Wetboek* dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer, dimana bahan hukum sekunder berupa literatur.

d. Langkah penelitian

Langkah pengumpulan bahan hukum, dilakukan dengan pengumpulan bahan hukum (inventarisasi) dan pengelompokan (klasifikasi) yaitu memilah-milah bahan hukum yang penting dan berkaitan dengan objek penelitian. Keseluruhan dilakukan dengan mensistematisasi bahan hukum yang tersusun secara runtun agar mudah dipahami.

Langkah analisa atau pembahasan, dilakukan melalui penalaran umum dari undang-undang dan asas-asas hukum, kemudian diterapkan pada kasus tersebut, sehingga menghasilkan

¹⁰ *Ibid*, h. 133

suatu jawaban yang khusus. Selain itu dapat dilakukan pula dengan menggunakan penafsiran sistematis, yaitu penafsiran dengan cara melihat susunan pasal yang berhubungan dengan pasal-pasal yang lainnya yang ada di dalam undang-undang itu sendiri atau pasal-pasal lainnya yang ada didalam undang-undang yang lain. Kemudian digunakan penafsiran ekstensif, yaitu penafsiran dengan memperluas makna dari suatu undang, dan yang terakhir menggunakan penafsiran yang ditentukan oleh pembentuk undang-undang.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Skripsi ini terdiri dari 4 bab. Tiap-tiap bab terbagi menjadi beberapa sub bab guna memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti. Adapun urutan dan tata letak masing-masing bab serta pokok pembahasannya adalah sebagai berikut:

BAB I. PENDAHULUAN. Bab ini merupakan awal penulisan yang dimulai dengan latar belakang permasalahan dan rumusan masalah. Dalam bab ini dikemukakan juga tujuan praktis dan manfaat penelitian ini, metode penelitian, dan pertanggungjawaban sistematika penulisan.

BAB II. HUKUM AGRARIA NASIONAL DAN HUKUM PERIKATAN. Bab ini terdiri dari 2(dua) sub bab. 2.1 Hak Atas Tanah Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Sub bab ini menguraikan subjek yang dapat memiliki hak atas tanah. 2.2 Perjanjian Dalam Hukum Perikatan. Sub bab ini menguraikan mengenai syarat sah perjanjian bila ditinjau berdasarkan *Burgerlijk Wetboek*.

BAB III. ANALISA TERHADAP PERJANJIAN PINJAM NAMA YANG DIBUAT WARGA NEGARA ASING DENGAN WARGA NEGARA INDONESIA ATAS HAK MILIK TANAH. Bab ini terdiri dari dua sub bab. 3.1 Penggunaan Perjanjian Pinjam Nama Dalam Kepemilikan Tanah. Sub bab ini menguraikan mengenai permasalahan secara mendetail kasus penguasaan lahan yang dilakukan oleh WNA dengan menggunakan nama WNI dalam perjanjian pinjam nama yang terjadi di Kabupaten Sumbawa Barat. 3.2 Akibat Kepemilikan Tanah Oleh WNA dengan Perjanjian Pinjam Nama. Sub bab ini menguraikan mengenai analisa kasus tentang pembuatan perjanjian pinjam nama menurut

Burgerlijk Wetboek dan kepemilikan tanah oleh WNA yang melanggar Asas Nasional dalam UUPA.

BAB IV. PENUTUP. Pada hakikatnya penutup merupakan suatu kajian yang beranjak dari masalah dan diakhiri dengan suatu konklusi yang merupakan jawaban atas masalah yang dikaji. Bab ini dibagi menjadi dua sub bab. Sub bab pertama mengenai simpulan, yang berisi tentang rumusan singkat jawaban atas pokok masalah sebagaimana telah diuraikan dalam rumusan masalah. Sub bab kedua mengenai saran yang merupakan rekomendasi karena kesenjangan, kekosongan hukum, dan ketidakbenaran.

